



vonBredow Valentin Herz

Partnerschaft von Rechtsanwälten mbB

vonBredow Valentin Herz Littenstraße 105 10179 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss – Die Vorsitzende
Frau Bettina Stark-Watzinger, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Datum: 28. März 2019

Ihr Zeichen: PA 7 – 19/8037, 19/8268

Dr. Hartwig von Bredow

Rechtsanwalt und Partner

Dr. Florian Valentin

Rechtsanwalt und Partner

Dr. Steffen Herz

Rechtsanwalt und Partner

Dr. Bettina Hennig

Rechtsanwältin und Partnerin

Dr. Jörn Bringewat

Rechtsanwalt und assoziierter Partner

Sabine Golz

Rechtsanwältin

Dr. Katrin Antonow

Rechtsanwältin

Burkhard Hoffmann

Rechtsanwalt

Julia Rawe

Rechtsanwältin

David Reichwein

Rechtsanwalt

Ihr Schreiben vom 21. März 2019

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich nehme Bezug auf Ihr Schreiben vom 21. März 2019 und bedanke mich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags zu dem aktuellen Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Neuregelung von Stromsteuerbefreiungen sowie zur Änderung energiesteuerrechtlicher Vorschriften (BT-Drs. 19/8037) sowie dem diesbezüglichen Antrag der Fraktion der FDP (BT-Drs. 19/8268).

Ihrer Einladung komme ich gerne nach.

Zudem möchte ich gerne die von Ihnen eingeräumte Gelegenheit nutzen, vorab kurz schriftlich zu den aktuellen Weiterentwicklungen des Stromsteuerrechts Stellung zu nehmen:

Das Stromsteuerrecht bzw. seine Anwendung in der Praxis ist derzeit in vielen Fällen von erheblichen Rechtsunsicherheiten, uneinheitlicher Anwendung durch die zuständigen Finanzbehörden sowie einem

vonBredow Valentin Herz Littenstraße 105 10179 Berlin

Telefon +49 30 8092482-20 Fax +49 30 8092482-30 E-Mail info@vvh.de

Partnerschaftsgesellschaft mit beschränkter Berufshaftung Partnerschaftsregister AG Charlottenburg PR 786

www.vonbredow-valentin-herz.de

enormen administrativen Aufwand (bei gleichzeitiger großer Verunsicherung aller beteiligter Akteure über das vom Normgeber erwünschte Ergebnis) geprägt. Dabei stehen zu treibender Aufwand und im schlimmsten Fall zu befürchtende Sanktionen häufig in keinem Verhältnis zu der eigentlichen Steuerlast. Eine typische stromsteuerrechtliche Beratungssituation ist vielmehr die, dass ein normunterworfenes Unternehmen oder ein normunterworfener Bürger versucht, seinen stromsteuerrechtlichen Pflichten gerecht zu werden, aber weder er noch das zuständige Hauptzollamt genau wissen, wie das im konkreten Einzelfall genau gehen soll bzw. für welche Strommengen genau die Steuer überhaupt in welcher Höhe anfällt. Eine andere typische Beratungssituation ist die, dass Normunterworfene zwar grundsätzlich ihren Pflichten nachkommen – durch komplexe Differenzierungs- und Abgrenzungsnotwendigkeiten aber unwillentlich (und häufig unwissentlich) gegen einzelne Pflichten verstoßen. Zuletzt besteht häufig die Problematik, dass sich aufgrund wenig praxisgerechter Regelungen und Gesetzesänderungen „Verschiebungen“ in der stromsteuerrechtlichen Zuständigkeit für einzelne Strommengen oder auch in dem Verfahren zur Geltendmachung einer Steuerbefreiung ergeben (ohne materielle Änderung am Steueranfall selbst), was einen großen administrativen Aufwand, entsprechende Verunsicherung und Fehler- bzw. Streitanzfälligkeit nach sich ziehen kann – obwohl die eigentliche Steuerlast und damit auch der Steuerertrag sich gar nicht ändert (in der Praxis teilweise beschrieben als „Nullsummenspiele“ – abgesehen natürlich vom damit einhergehenden administrativen Aufwand sowie ggf. dem Aufwand für fachkundige Beratung). Nicht selten kommt es auch zu Situationen, in denen zwar jahrelang die Steuer für alle zu versteuernden Strommengen gezahlt wurde, rein rechtlich gesehen aber nicht der richtige Steuerschuldner sie gezahlt hat. Dies kann dann aufwändige Rückabwicklungsvorgänge nach sich ziehen, bei denen am Ende durch verschiedene wechselseitige Rückzahlungs- und -erstattungsvorgänge de facto keiner der Beteiligten wirtschaftlich anders gestellt ist, als zuvor.

Gesetzesänderungen, die hier für Vereinfachungen und Erleichterungen sorgen sollten – so zuletzt etwa die Stromsteuernovelle zum 1. Januar 2018 insbesondere mit den Änderungen in § 1a StromStV – haben in der Praxis entgegen ihrem eigentlichen Ziel zu einem enormen zusätzlichen Aufwand, häufig zu nicht sachgerechten Ergebnissen und großer Verunsicherung bei allen Normunterworfenen (nach unserer Wahrnehmung: inklusive der Finanzverwaltung) geführt. Zudem wird die Rechtsanwendung dadurch erschwert, dass teilweise Normauslegungen der Generalzolldirektion oder andere interne Verwaltungsanweisungen zu einer Rechtsanwendung führen, die unserer Auffassung nach teilweise nur schwer mit dem Gesetzeswortlaut zu vereinbaren ist und die ohne Kenntnis der verwaltungsinternen Vorgänge kaum überprüfbar oder nachvollziehbar ist. Den Aufwand wiederum, gegen eine solche Auslegung auf dem Rechtsweg vorzugehen, scheuen viele Betroffene. Viele Betroffene finden sich aufgrund dieser Entwicklungen ohne spezialisierte Berater im Stromsteuerrecht insgesamt nicht mehr zurecht – wobei nach unseren Informationen auch viele Steuerberater aufgrund der Komplexität und spezifischen Fragestellungen von vornherein nicht zum Stromsteuerrecht beraten.

Dies vorweggeschickt bewerten wir den vorliegenden Gesetzesentwurf zusammengefasst wie folgt:

Der Entwurf enthält an vielen Stellen begrüßenswerte Klarstellungen, die den Betroffenen mehr Rechtssicherheit und punktuell auch Verbesserungen und Vereinfachungen bieten. Diese sind allerdings nicht ausreichend, um die sich derzeit stellenden Rechtsfragen und -unsicherheiten im Stromsteuerrecht zu beseitigen. So fehlen aus unserer Sicht etwa dringend erforderliche Klarstellungen zum derzeit in der Praxis vielfach für Verunsicherung führenden Versorgerbegriff sowie zu den hiermit einhergehenden Pflichten sowie einfachere und klarere Regelungen im Bereich der dezentralen Stromverbräuche. Auch den zusätzlichen mit den Neuregelungen einhergehenden administrativen Aufwand für alle Beteiligte bewerten wir kritisch.

Im Einzelnen:

- 🕒 Grundsätzlich positiv bewerten wir den neuen Regelungsentwurf in § 9 Absatz 1 Nummer 1 StromStG-E, da die Regelung hiermit überhaupt wieder einen klar konturierten Anwendungsbereich erhält. Neue Auslegungsfragen wird der unbestimmte Rechtsbegriff „Ort der Erzeugung“ aufwerfen, zumal die Regierungsbegründung diesen Begriff wesentlich weiter versteht als die bisherige Auslegung der Generalzolldirektion und ihr folgend auch einige Hauptzollämter.
- 🕒 Mit der Neuregelung wäre allerdings die aktuell mit vielen Hauptzollämtern hoch umstrittene Frage beantwortet, wie der Eigenverbrauch in Stromerzeugungsanlagen bzw. in deren technischen Einzelkomponenten zu bewerten ist. Viele Hauptzollämter verlangen derzeit, dass bei der Steuerbefreiung des Kraftwerkseigenverbrauchs nach § 9 Absatz 1 Nummer 2 StromStG bzw. § 12a StromStV genau abgegrenzt wird, wie viel Strom in unmittelbar der Stromerzeugung dienende Komponenten (z.B. den Generatorenbereich) fließt und wie viel Strom in nur „mittelbar“ an der Stromerzeugung beteiligte Komponenten (z.B. die Fahrstuhl-anlage, die Rotorblattheizung oder die Stillstandseinstellung eines Windrads, den Einspeisetrafo eines Solarparks oder das Lüftungssystem eines Heizkraftwerks). Diese Abgrenzung sowie die konkrete Strommengenbestimmung ist in der Praxis vielfach schlicht nicht möglich und wird in den Hauptzollämtern auch höchst unterschiedlich gehandhabt. Solche Stromverbräuche wären künftig dann generell auch in größeren Anlagen nach § 9 Absatz 1 Nummer 1 StromStG befreit, ohne dass es der weiteren Abgrenzung zwischen den verschiedenen Komponenten bedürfte. Dies gilt allerdings nur, soweit die Strommengen in der jeweiligen Anlage selbst erzeugt werden: sofern der Strom aus dem Netz bezogen wird (etwa zu Stillstandszeiten), muss die Abgrenzung nach § 9 Absatz 1 Nummer 2 StromStG dann weiterhin erfolgen (hierzu weiter unten).
- 🕒 Zudem führt die Unterscheidung zwischen privilegiertem Eigenverbrauch und nicht-privilegierter Stromlieferung stellenweise zu einer erheblichen Schlechterstellung von dezentralen Stromlieferkonzepten gegenüber der Eigenversorgung (vgl. insb. § 9 Absatz 1 Nummer 1 StromStG-E). Die aus dem EEG bekannten Abgrenzungsschwierigkeiten und -streitigkeiten zwischen Eigenversorgung und Direktlieferung würden somit endgültig ins Stromsteuerrecht „importiert“. Für eine solche

Ungleichbehandlung besteht nach unserem Dafürhalten auch keine sachliche Rechtfertigung und hindert auch sinnvolle Weiterbetriebskonzepte für die anstehende „Post-EEG-Phase“ vieler Alt-Anlagen.

- U Ähnliches gilt für den energierechtlich derzeit ebenfalls hochumstrittenen Begriff der „Kundenanlage“, der nunmehr auch im Stromsteuerrecht zunehmend an Bedeutung erlangt (vgl. nur § 1a StromStV und nunmehr auch § 12b Absatz 3 StromStV-E). Bereits nach der Einführung dieses Begriffs in § 1a StromStV mit der letzten Stromsteuerreform sorgt der Begriff vielfach für Verunsicherung und Aufwand in der Kommunikation mit den Hauptzollämtern. Bereits in seinem originären energiewirtschaftsrechtlichen Anwendungsbereich ist vielfach nicht klar, was genau eine Kundenanlage ist und wo sie jeweils „endet“ – durch die Einführung und zunehmende Bedeutung im Stromsteuerrecht potenziert sich diese Problematik, zumal die Hauptzollämter teilweise wiederum eine andere Bewertung zu Grunde legen als die energiewirtschaftsrechtliche Rechtsprechung und die Entscheidungspraxis der Bundesnetzagentur.
- U Insbesondere ist aus unserer Sicht nicht verständlich, wieso die Ausnahme von der – unserer Auffassung nach ohnehin rechtlich zweifelhaften, weil nicht von der Ermächtigungsgrundlage gedeckten – Zusammenfassung im Direktvermarkterpool nach § 12b Absatz 3 StromStV-E sich auf Verbräuche in der Kundenanlage beschränken soll, wo doch die Stromsteuerbefreiung in § 9 Absatz 1 Nummer 3 StromStG explizit in einem Radius von 4,5 km gilt (§ 12b Absatz 5 StromStV). Wir sehen hier einen Wertungswiderspruch. Auch die Formulierung in § 12b Absatz 3 StromStV-E, dass die „Anlagen eines Betreibers“ die Leistung von 2 MW nicht überschreiten dürfen, halten wir für unklar, da nicht eindeutig ist, ob sich die Leistungsgrenze allein auf den jeweiligen Standort bezieht oder nicht. Ersteres hielten wir für naheliegend.
- U Weitere Unsicherheiten ergeben sich aus dem nunmehr ausdrücklich ins Stromsteuerrecht übernommene Kriterium der „Zeitgleichheit“ zwischen Erzeugung und Verbrauch (vgl. § 11a StromStV-RefE) und den damit einhergehenden Anforderungen insbesondere an Mess- und Abrechnungskonzepte in komplexeren dezentralen Energiekonzepten.
- U Nach der vorgeschlagenen Neuregelung in § 12a Absatz 3 Satz 3 StromStV-E sollen Anlagenbetreiber für kraftwerksinterne Stromverbräuche künftig alternativ zur „strommengenscharfen“ steuerfreien Entnahme nach § 9 Absatz 1 Nummer 2 StromStG bzw. einem entsprechenden Entlastungsantrag nach § 12a StromStV nach eigener Wahl pauschal eine prozentuale Entlastung beantragen dürfen. Die Höhe der entlasteten Strommenge orientiert sich dabei an der Bruttostromerzeugung der einzelnen Anlage. Diese Wahlmöglichkeit dürfte eine begrüßenswerte Erleichterung für solche Anlagenbetreiber darstellen, denen die genaue Ermittlung der Strommengen zur Stromerzeugung messtechnisch nicht möglich ist – wie dies für die typischerweise erfassten Verbräuche in aller Regel der Fall ist (siehe oben). Unklar bleibt auch hiernach jedoch weiterhin die vielfach für

Streit sorgende Frage, wann genau es sich um Strom zur Stromerzeugung handelt und inwieweit eine Abgrenzung steuerbegünstigter und steuerbelasteter „Betriebsstromverbräuche“ weiterhin erforderlich bleibt. Auch hier wären entsprechende Klarstellungen im weiteren Gesetzgebungsprozess noch wünschenswert, um der Praxis mehr Rechtssicherheit zu geben.

- ❶ Schließlich werden mit dem vorliegenden Entwurf auch die in den letzten Jahren bereits massiv angestiegenen administrativen stromsteuerrechtlichen Anforderungen – und damit das Risiko (sanktionsbewehrter) Pflichtverletzungen für die Betroffenen – weiter verschärft. Dies betrifft insbesondere die neuen Erlaubnisvorbehalte für die bislang ipso iure wirkenden Steuerbefreiungen in § 9 Absatz 1 Nummer 1 und 3 StromStG (vgl. § 9 Absatz 4 StromStG-E) sowie die Aufnahme in den anzeigepflichtigen Katalog der EnSTransV (vgl. Anlage zu § 2 Absatz 1 EnSTransV-E). Positiv bewerten wir dabei, dass das neue Erlaubniserfordernis nicht für kleinere Erneuerbare-Energien-Anlagen mit einer installierten Leistung von bis zu 1 MW bzw. für hocheffiziente Kleinst-BHKW mit bis zu 50 kW Nennleistung gelten soll. Im Hinblick auf die neue Möglichkeit, künftig statt einer im Vorfeld einzuholenden Erlaubnis einen nachträglichen Entlastungsantrag zu stellen, ist jedoch wiederum auf die Ungleichbehandlung der Eigenversorgung und der Direktlieferung in § 12c Absatz 1 StromStV-E hinzuweisen. So gilt auch diese Möglichkeit nach dem jetzigen Regelungsentwurf nur für den zum Selbstverbrauch entnommenen Strom. Eine nachträgliche Entlastung für direktgelieferten Strom soll ausgeschlossen sein. In Konstellationen, in denen also Strom aus einer Anlage mit einer Leistung über 1 MW an einen Dritten geliefert und hierfür eine Stromsteuerbefreiung nach § 9 Absatz 1 Nummer 3b StromStG geltend gemacht werden soll, muss künftig vorab eine Erlaubnis zur steuerfreien Entnahme eingeholt werden. Ansonsten droht ein – auch nicht nachträglich zu heilender – Anfall der Stromsteuer, selbst wenn der Strom gesetzlich eigentlich begünstigt wäre. Dies wird ersichtlich in der Praxis zu einer Vielzahl von Fällen führen, in denen damit eine Abgrenzung zwischen begünstigten und „heilbaren“ und „nicht heilbaren“ Strommengen notwendig wird. Wir gehen davon aus, dass nicht wenige Betroffene hier unwissentlich und -willentlich sogar Steuern verkürzen könnten.

Ich sehe der Anhörung sowie Ihren Rückfragen entgegen und verbleibe

mit freundlichen Grüßen

gez.
Dr. Bettina Hennig
Rechtsanwältin